Deutscher Bundestag **Drucksache 17/3566**

17. Wahlperiode 28. 10. 2010

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Winfried Hermann, Dr. Anton Hofreiter, Bettina Herlitzius, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/3279 –

Stand der Umsetzung von Verordnungen zum Fluglärmgesetz

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Neufassung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (FluLärmG) ist am 7. Juni 2007 in Kraft getreten. Seit dem 30. Dezember 2008 existieren die Erste Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (1. FlugLSV) sowie die dazugehörigen Anleitungen zur Berechnung von Lärmschutzbereichen und zur Datenerfassung (AzB und AzD). Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) bzw. das Umweltbundesamt (UBA), als nachgeordnete Behörde, sind mit der Überwachung des bundeseinheitlichen Vollzugs der Verordnungen zum Fluglärmgesetz betraut. Trotz der gesetzlichen Frist des § 4 Absatz 4 Satz 1 FluLärmG ist der Lärmschutzbereich für die allermeisten deutschen Flughäfen und Landeplätze noch nicht neu festgesetzt. Begründet wird dies unter anderem mit der hohen fachlichen Komplexität der Lärmberechnungsvorschriften in der AzB und AzD sowie Unsicherheiten in der Anwendung dieser Vorschriften in einzelnen Punkten.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Festsetzung von Lärmschutzbereichen für Flughäfen und Flugplätze erfolgt nach § 4 Absatz 2 des Fluglärmgesetzes durch Rechtsverordnung der Landesregierung. Da die Länder das Fluglärmgesetz und die dazu erlassenen Vorschriften als eigene Angelegenheit ausführen, kann die Bundesregierung nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes keine Fachaufsicht ausüben. Im Hinblick auf einen möglichst zeitnahen und im Bundesgebiet einheitlichen Vollzug unterstützten das BMU und das UBA jedoch die Arbeiten zur Festsetzung neuer Lärmschutzbereiche unter anderem durch umfassende Information und durch intensive Beratung.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 26. Oktober 2010 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Für wie viele Flughäfen bzw. Landeplätze in Deutschland wurde seit Inkrafttreten der Neufassung des FluLärmG der Lärmschutzbereich gemäß § 4 Absatz 3 und 4 FluLärmG erstmals oder neu festgesetzt (bitte in tabellarischer Form aufführen)?

Für folgende Flughäfen ist erstmals oder neu die Festsetzung eines Lärmschutzbereichs (LSB) auf der Grundlage des novellierten Fluglärmgesetzes erfolgt; außerdem endete für einen ehemaligen militärischen Flugplatz die in Artikel 3 des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 1. Juni 2007 (BGBl. I S. 986) festgelegte Fortgeltung eines bestehenden Lärmschutzbereichs, der auf der Grundlage der früheren Fassung des Fluglärmgesetzes festgelegt worden war:

Land	**Name**	**Art**	**Verfahrensstand**
HB	Bremen	Verkehrsflughafen	Festsetzung des neuen LSB mit Wirkung vom 23. Dezember 2009
NI	Bremen	Verkehrsflughafen	Festsetzung des neuen LSB mit Wirkung vom 22. September 2010
NI	Hannover	Verkehrsflughafen	Festsetzung des neuen LSB mit Wirkung vom 22. September 2010
SH	Westerland/Sylt	Verkehrsflughafen	Festsetzung des LSB mit Wirkung vom 25. Juni 2010
SH	Eggebek	Ehemaliger militärischer Flugplatz	Wegfall des alten LSB mit Wirkung vom 19. Dezember 2008

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Rolle des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie des Umweltbundesamtes bei der Überwachung des bundeseinheitlichen Vollzugs der 1. FlugLSV?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird Bezug genommen. Bei der Festsetzung von Lärmschutzbereichen durch Rechtsverordnung der Landesregierung sind die Vorgaben des Fluglärmgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2550) und der Verordnung über die Datenerfassung und das Berechnungsverfahren für die Festsetzung von Lärmschutzbereichen (1. FlugLSV) vom 27. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2980) maßgeblich. Zu den Vorgaben gehören auch die Anleitung zur Datenerfassung über den Flugbetrieb (AzD) vom 19. November 2008 (BAnz. Nr. 195a vom 23. Dezember 2008) und die Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB) vom 19. November 2008 (BAnz. Nr. 195a vom 23. Dezember 2008), welche als fachliches Regelwerk vom BMU und dem UBA unter Einbeziehung maßgeblicher Sachverständiger entwickelt worden sind. Abgesehen von der Beachtung dieser Vorgaben handeln die Länder bei der Festsetzung von Lärmschutzbereichen eigenverantwortlich; die Bundesregierung übt nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes keine Fachaufsicht aus. Das BMU und das UBA haben jedoch durch Einführungsveranstaltungen zum untergesetzlichen Regelwerk und durch fachliche Unterstützungen im Hinblick auf die Prüfung des Datenerfassungssystems (DES), das gemäß § 1 Absatz 4 der 1. FlugLSV für jeden Flughafen oder Flugplatz der zuständigen Landesbehörde vorzulegen ist, dafür Sorge getragen, dass der Vollzug möglichst einheitlich durchgeführt werden kann. Ein einheitlicher Vollzug wird vom UBA durch verschiedene Informationsveranstaltungen für die an der Festsetzung von Lärmschutzbereichen beteiligten Kreise, durch die Prüfung der Rechengenauigkeit von Softwareprogrammen, durch die Plausibilitätsprüfung der Entwürfe von Datenerfassungssystemen und durch die Teilnahme an Anhörungen und Fachgesprächen unterstützt.

3. Wenn trotz entsprechender gesetzlicher Vorgaben die Festsetzung noch nicht erfolgt ist, welche Gründe waren dann im Einzelfall dafür maßgeblich, dass eine Festsetzung des Lärmschutzbereichs noch nicht erfolgt ist?

Im Rahmen einer informellen Abfrage weisen die Länder darauf hin, dass das untergesetzliche Regelwerk erst Ende 2008 in Kraft getreten ist. Darüber hinaus ergaben sich Verzögerungen durch die Überprüfung der von privaten Unternehmen entwickelten neuen Berechnungsprogramme nach den detaillierten Vorgaben des novellierten Fluglärmgesetzes und der 1. FlugLSV. Zudem hätten bei der Lieferung der Eingangsdaten für die Berechnung zunächst Unklarheiten bestanden, etwa über die zu verwendenden Datenformate bei der elektronischen Übermittlung. Hierzu konnte auch in Zusammenarbeit mit den Normungsgremien, dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) und dem UBA Abhilfe geschaffen werden. Weiterhin weisen die Länder darauf hin, dass bei der Datenbereitstellung bis zu zehn Jahre in die Vergangenheit zurückgeblickt werden müsse. Zudem sei auf der Grundlage abgeglichener Daten aus verschiedenen Datenquellen eine methodisch und fachlich zuverlässige Prognose des künftigen Flugbetriebs mit einem Prognosehorizont von regelmäßig zehn Jahren für die zivilen und die militärischen Flugplätze zu erstellen. Hingewiesen wird auch darauf, dass es wegen der nahezu zeitgleichen Anforderung von Eingangsdaten für die erste Runde der Festsetzung von Lärmschutzbereichen nach den Vorgaben des novellierten Fluglärmgesetzes für die größeren zivilen und militärischen Flugplätze auf Seiten der wenigen mit dieser Thematik vertrauten Fachgutachter und der zentralen Stellen für die Datenbereitstellung zwischenzeitlich zu Engpässen kam. Bei einigen Flughäfen seien bei der Datenbereitstellung Verzögerungen und Erschwernisse aufgetreten, da bauliche Erweiterungen und sonstige Besonderheiten bei der Prognose des künftigen Flugbetriebs zu berücksichtigen waren. Schließlich erfordere der Erlass der Rechtsverordnungen der Landesregierungen entsprechend der jeweiligen Geschäftsordnung zeitaufwändige Abstimmungs- und Beteiligungsverfahren.

4. Wie ist der Verfahrensstand des Festsetzungsverfahrens an den einzelnen Flughäfen bzw. Landeplätzen (bitte in tabellarischer Form aufführen)?

Nach einer informellen Abfrage bei den Ländern liegt für folgende Flughäfen und Flugplätze ein DES nach § 2 Absatz 4 der 1. FlugLSV oder eine Berechnung des Lärmschutzbereichs (LSB) nach § 4 der 1. FlugLSV vor oder stellt sich ansonsten der Stand des Festsetzungsverfahrens wie folgt dar:

Land	**Name**	**Art**	**ICAO-Orts-ken-nung**	**DES liegt vor**	**LSB liegt vor**	**Ent-wurf RVO**	**RVO in Kraft (Datum)**
BB	Berlin Brandenburg International	Verkehrsflughafen	EDDB	Ja (1. Entwurf)			
BW	Karlsruhe/ Baden-Baden	Verkehrsflughafen	EDSB	Ja	Ja	Ja	
BW	Stuttgart	Verkehrsflughafen	EDDS	Ja	Ja	Ja	
BW	Friedrichshafen	Verkehrsflughafen	EDNY	Ja	Ja	Ja	
BW	Mannheim	Verkehrslandeplatz	EDFM	Ja	Ja	Ja	
BY	Lechfeld	Militärflugplatz	ETSL	Nein			
BY	Neuburg an der Donau	Militärflugplatz	ETSN	Nein			
BY	Ingolstadt	Militärflugplatz	ETSI	Nein			

Land	Name	Art	ICAO-Orts-ken-nung	DES liegt vor	LSB liegt vor	Ent-wurf RVO	RVO in Kraft (Datum)
BY	Nürnberg	Verkehrsflughafen	EDDN	teilweise			
BY	München	Verkehrsflughafen	EDDM	teilweise			
BY	Memmingen	Verkehrsflughafen	EDJA	Ja (1. Entwurf)			
BY	Augsburg	Verkehrslandeplatz	EDMA	Ja (1. Entwurf)			
HB	Bremen	Verkehrsflughafen	EDDW	Ja	Ja	Ja	23.12.2009
HE	Frankfurt/Main	Verkehrsflughafen	EDDF	teilweise			
HE	Kassel	Verkehrslandeplatz	EDVK	teilweise			
HH	Hamburg	Verkehrsflughafen	EDDH	Nein			
MV	Laage	Militärflugplatz	ETNL	Nein			
MV	Neubrandenburg	Militärflugplatz	ETNU	Ja	Ja		
MV	Heringsdorf	Verkehrsflughafen	EDAH	Nein			
NI	Wittmundhafen	Militärflugplatz	ETNT	Nein			
NI	Wunstorf	Militärflugplatz	ETNW	Ja			
NI	Nordholz	Militärflugplatz	ETMN	Nein			
NI	Bremen	Verkehrsflughafen	EDDW	Ja	Ja	Ja	22.09.2010
NI	Hannover	Verkehrsflughafen	EDDV	Ja	Ja	Ja	22.09.2010
NW	Nörvenich	Militärflugplatz	ETNN	Nein			
NW	Geilenkirchen	Militärflugplatz	ETNG	Nein			
NW	Münster/Osnabrück	Verkehrsflughafen	EDDG	Ja (Entwurf)			
NW	Paderborn/Lippstadt	Verkehrsflughafen	EDLP	Ja (Entwurf, Prüfung)			
NW	Niederrhein	Verkehrsflughafen	EDLV	Ja (Entwurf)			
NW	Dortmund	Verkehrsflughafen	EDLW	Ja (Entwurf)			
NW	Düsseldorf	Verkehrsflughafen	EDDL	Ja (Entwurf)	Ja (Entwurf)		
NW	Köln/Bonn	Verkehrsflughafen	EDDK	Ja (Entwurf)	Ja (Entwurf)		
RP	Frankfurt-Hahn	Verkehrsflughafen	EDFH	im Entwurf, Prüfung			
RP	Ramstein	Militärflugplatz	ETAR	Nein			
RP	Spangdahlem	Militärflugplatz	ETAD	Nein			
RP	Büchel	Militärflugplatz	ETSB	Nein			
RP	Zweibrücken	Verkehrslandeplatz	EDRZ	im Entwurf, Prüfung			
SH	Hohn	Militärflugplatz	ETNH	Nein			
SH	Schleswig-Jagel	Militärflugplatz	ETNS	Ja			
SH	Lübeck	Verkehrsflughafen	EDHL	teilweise			
SH	Hamburg	Verkehrsflughafen	EDDH	Nein			
SH	Westerland/Sylt	Verkehrsflughafen	EDXW	Ja	Ja	Ja	25.06.2010
SL	Saarbrücken	Verkehrsflughafen	EDDR	Ja (Entwurf)	Ja (Entwurf)		
SN	Leipzig/Halle	Verkehrsflughafen	EDDP	in Prüfung	Ja (Entwurf)	Ja	
SN	Dresden	Verkehrsflughafen	EDDC	im Entwurf	Ja (Entwurf)	Ja	
ST	Leipzig/Halle	Verkehrsflughafen	EDDP	im Entwurf			

Mit dem DES nach der AzD werden im ersten Verfahrensschritt die Daten über Art und Umfang des voraussehbaren Flugbetriebs vom Halter des Flugplatzes und den mit der Flugsicherung Beauftragten der zuständigen Landesbehörde vorgelegt (§ 2 der 1. FlugLSV). Das DES ist wesentliche Grundlage für das Festsetzungsverfahren und seine Vorlage ist Voraussetzung, um nach Prüfung durch die zuständige Behörde und gegebenenfalls durch weitere beteiligte Stellen im nächsten Verfahrensschritt das Berechnungsverfahren für die Festsetzung des Lärmschutzbereichs entsprechend der AzB durchführen zu können (§ 4 der 1. FlugLSV). Liegt die LSB vor, kann im weiteren Festsetzungsverfahren die Beteiligung der Gemeinden erfolgen. Auf dieser Grundlage wird das förmliche Verordnungsverfahren durchgeführt.

5. Wie bewertet die Bundesregierung den aktuellen Stand der Lärmschutzbereichsfestsetzungen angesichts der in § 4 Absatz 4 FluLärmG normierten Frist?

   Sieht die Bundesregierung angesichts eines etwaigen Umsetzungsdefizits einen Handlungsbedarf auf Bundesebene?

Bei der Festsetzung von Lärmschutzbereichen gibt es größere Verzögerungen, die aus Sicht der Bundesregierung zu bedauern sind. Aufgrund des erreichten Verfahrensstandes und der intensiven Bemühungen der Beteiligten ist jedoch zu erwarten, dass alsbald in vielen Fällen eine Festsetzung erfolgen wird. Seitens des Bundes werden die in der Antwort zu Frage 2 beschriebenen Bemühungen zur Vollzugsunterstützung intensiv fortgeführt.

Im Übrigen legt Artikel 3 des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen im Hinblick auf die Vermeidung zwischenzeitlicher unerwünschter Entwicklungen im Lärmschutzbereich fest, dass bestehende Lärmschutzbereiche, die auf der Grundlage der früheren Fassung des Fluglärmgesetzes festgesetzt worden waren, bis zur Festsetzung eines neuen Lärmschutzbereiches durch die Länder fortgelten.

6. Hält es die Bundesregierung für wünschenswert, dass BMU und UBA entsprechend den Vorschlägen aus dem Gesetzgebungsverfahren zur Neufassung des FluLärmG (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3813, S. 13) zu einem bundeseinheitlichen Vollzug dieser hochkomplexen Berechnungsvorschrift beitragen, und wenn ja, welche Handlungsinstrumente stehen dem BMU bzw. dem UBA dabei zur Verfügung?

Die Bundesregierung hält den Beitrag des UBA zur fachlichen Unterstützung des Gesetzesvollzugs durch die Länder weiterhin für erforderlich. Dem Amt stehen dabei informelle Instrumente zur Verfügung, wie sie in der Antwort zu Frage 2 angegeben werden.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass den Ländern beim Vollzug der 1. FlugLSV Beurteilungsspielräume zustehen, die einem bundeseinheitlichen Vollzug dieser Rechtsverordnung entgegenstehen?

Es liegt im Wesen einer Prognose über Art und Umfang des zukünftigen Flugbetriebs an einem Flughafen, dass insoweit ein Beurteilungsspielraum beim Vollzug der 1. FlugLSV gegeben ist. Dieser ermöglicht die sachgerechte Berücksichtigung der Spezifika von Art und Umfang des künftigen Flugbetriebs am einzelnen Flugplatz. Gleiches gilt für die Berücksichtigung von Besonderheiten der Nutzungsanteile von Start- und Landebahnen sowie beim Aspekt spezifischer Korridorbreiten und Flugstrecken. Einem einheitlichen Vollzug im

Bundesgebiet steht dies nicht entgegen, da die Bandbreiten der Beurteilungsspielräume durch die detaillierten Vorgaben des Fluglärmgesetzes, der 1. FlugLSV sowie der technischen Regelwerke AzD und AzB eng begrenzt bleiben.

8. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass der landeseigene Gesetzesvollzug nach Artikel 84 der Veröffentlichung von Auslegungshinweisen zur Anwendung der 1. FlugLSV durch das BMU bzw. UBA entgegenstehen?

Wegen der Bedeutung der Lärmschutzbereiche für den Schutz der Betroffenen sind in der 1. FlugLSV sowie in der AzD und der AzB hohe Anforderungen an die fachliche Präzision des Datenerfassungssystems und des Berechnungsverfahrens gestellt. Das untergesetzliche Regelwerk erlaubt eine ermessensfreie, ausschließlich auf den akustisch relevanten Gegebenheiten basierende Umsetzung, so dass vergleichbare prognostizierte Belastungen auch zu vergleichbaren Schutzansprüchen in den Lärmschutzbereichen an den verschiedenen, vom Fluglärmgesetz erfassten Flugplätzen führen. Auslegungshinweise im eigentlichen Sinne, die für die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe angebracht sind, sind daher vorliegend nicht angezeigt. Soweit es hingegen um praktische Anwendungshinweise geht, obliegt es den Ländern, sich wie auch in anderen Rechtsbereichen zu koordinieren und Empfehlungen zur Anwendung des untergesetzlichen Regelwerks zu erarbeiten, die gegebenenfalls auch veröffentlicht werden. Dabei steht die Landesverwaltung nach Artikel 84 des Grundgesetzes einer Beteiligung des Bundes nicht entgegen. Im Hinblick auf die Fortsetzung der sonstigen Bemühungen des Bundes zur Vollzugsunterstützung wird ergänzend auf die Antwort zu Frage 2 Bezug genommen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333